



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W GDAŃSKU**

RGD.61-25/04/MLM

Gdańsk, dnia 31 grudnia 2004r.

DECYZJA nr RGD.35/2004

Na podstawie art. 23 c ust. 1 w związku z art. 23 a ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz.U. z 2003r. Nr 86, poz. 804 ze zmianami) oraz stosownie do treści art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 18, poz. 172 ze zmianami), w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, wszczętego z urzędu, przeciwko S R z G, prowadzącemu działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług hotelarskich w obiekcie pod nazwą „MORIS” w G, uznaje się stosowanie przez tego przedsiębiorcę praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, polegających na naruszeniu obowiązku udzielenia konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji oraz wprowadzaniu konsumentów w błąd, co do rodzaju i kategorii obiektu, poprzez oznaczenie oraz używanie w materiałach reklamowych prawnie chronionej nazwy HOTEL, bez uzyskania decyzji Wojewody Pomorskiego o zaszeregowaniu obiektu do odpowiedniego rodzaju i kategorii, i nakazuje się zaniechania ich stosowania.

UZASADNIENIE

W dniu 21 kwietnia 2004r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, otrzymał pismo Oddziału Turystyki Wydziału Rozwoju Regionalnego Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku przekazujące wykaz i dane adresowe obiektów, w tym i obiektu „MORIS” w G, w których świadczone są usługi hotelarskie oraz które oznaczone są prawnie chronioną nazwą HOTEL, bez stosownej decyzji administracyjnej, w sprawie zaszeregowania obiektu do rodzaju hotel i nadania mu określonej kategorii.

Mając na uwadze te informacje, organ antymonopolowy, po przeprowadzonym wstępnie postępowaniu wyjaśniającym, postanowił o wszczęciu, z dniem 7 lipca 2004r., z urzędu, przeciwko przedsiębiorcy S R z G, postępowania pod zarzutem stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów poprzez oznaczenie obiektu „MORIS” w G,

w którym przedsiębiorca świadczy usługi hotelarskie, prawnie chronionym terminem HOTEL oraz używanie go w reklamie, przez co przedsiębiorca ten mógł wprowadzać konsumentów w błąd i naruszać obowiązek udzielenia im rzetelnej i prawdziwej informacji co do rodzaju obiektu i standardu świadczonych usług, co mogło stanowić naruszenie art. 23a ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Jednocześnie wykonany w dniu 8 lipca 2004r., wydruk ze strony internetowej przedsiębiorcy wskazuje, że obiekt „MORIS” oznaczony jest nazwą rodzajową HOTEL.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania przedsiębiorca, pismem z dnia 26 lipca 2004r., wyjaśnił m.in., że:

- ✓ „Z obiektu MORIS napis HOTEL został zdjęty”.
- ✓ Przedsiębiorca złożył wniosek „w sprawie dokonania kategoryzacji obiektu hotelowego” oraz uiścił stosowną opłatę od tego wniosku.

Mimo tych zapewnień wykonany, w dniu 27 września br., wydruk ze strony internetowej przedsiębiorcy, potwierdzał, iż w reklamie obiektu „MORIS” nadal używana była nazwa HOTEL.

W dniu 29 października 2004r. przedsiębiorca wystąpił z wnioskiem o przedłużenie terminu zakończenia postępowania, do dnia 31 grudnia 2004r., w związku z faktem zgłoszenia obiektu MORIS do kategoryzacji i spodziewanym zakończeniem procedury kategoryzacyjnej w pierwszej połowie grudnia br.

Jednak do czasu wydania przedmiotowej decyzji przedsiębiorca nie udowodnił, że uzyskał stosowną decyzję kategoryzacyjną obiektu. Dodatkowo wykonany w dniu 30 grudnia 2004r. wydruk ze strony internetowej przedsiębiorcy wykazał, że przedmiotowy obiekt nadal oznaczany jest nazwą HOTEL.

Organ antymonopolowy ustalił i zważył, co następuje:

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów [...] określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów (art. 1 ust. 1).

Instrumenty przewidziane przepisami ustawy gwarantują możliwość podjęcia bezpośredniej ochrony konsumentów, których prawa mogą zostać istotnie ograniczone poprzez określone zachowania przedsiębiorców, wykorzystujących posiadaną przewagę kontraktową w kontaktach z nieprofesjonalnymi uczestnikami rynku w dwojakiego rodzaju sytuacjach, tj. wówczas, gdy przedsiębiorcy ci:

- ✓ nadużywają zajmowaną na rynku pozycję dominującą poprzez stwarzanie konsumentom uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw (art. 8 ust. 2 pkt 7 - praktyka ograniczająca konkurencję),
- ✓ stosują wobec konsumentów działania bezprawne, godząc w ten sposób w ich interesy (art. 23a ust. 1 ustawy – praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów)

W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z drugą z wyżej wskazanych kategorią praktyk o charakterze antykonsumenckim. Zgodnie z treścią art. 23a ust. 2 ustawy o ochronie [...], „za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów uważa się w szczególności naruszenie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji...lub wprowadzającą w błąd reklamę”. Ustalając katalog zakazanych zachowań przedsiębiorców wobec konsumentów ustawodawca posłużył się zwrotem „w szczególności”, co oznacza, że katalog ten ma charakter otwarty, a wskazane w nim rodzaje praktyk uznać należy jedynie za przykładowe. Tak więc, o ile ust. 1 analizowanego artykułu zawiera ogólną definicję praktyk, o tyle w ust. 2 wskazuje się na jedynie niektóre - z możliwych - form jej przejawiania się.

Dla udowodnienia stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów nie jest wymagane wykazanie, że przedsiębiorca je stosujący zajmuje szczególną, kwalifikowaną (dominującą) pozycję na rynku. Źródłem tego rodzaju praktyk nie jest bowiem jedynie siła ekonomiczna i władza rynkowa profesjonalisty, ale jego przewaga nad nieprofesjonalnymi uczestnikami obrotu, przejawiająca się nie tyle w indywidualnych transakcjach, co w relacjach z nieskonkretyzowaną - co do ilości - grupą odbiorców. Jeśli relacje te charakteryzują się pewną wspólną cechą, to występowanie takiego właśnie wyróżnika w stosunkach danego rodzaju, nawiązywanych pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentami wskazuje, że – w danej, konkretnej sprawie – mamy do czynienia nie z sumą indywidualnych interesów, ale ze zbiorowym interesem konsumentów. Może on zostać naruszony również i w tych sytuacjach, gdy kwestionowanymi działaniami przedsiębiorcy dotknięci są nie tylko aktualni, ale również potencjalni jego klienci, do których jest adresowana np. informacja o produkcie czy usługach. Stąd też na profesjonalnych uczestnikach rynku, których kontrahentami są konsumenci, ciążyą szczególne obowiązki związane z udzielaniem im prawdziwej, pełnej i zrozumiałej informacji na temat oferowanych usług lub produktów, co znalazło swój wyraz w unormowaniach prawnych, m.in. w ustawie z dnia 16 kwietnia 1993r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jednolity: Dz.U. 2003r., Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Brak dostatecznej wiedzy ogranicza, czy wręcz uniemożliwia nabywcom podjęcie przemyślanej i w pełni suwerennej decyzji o zakupie określonych towarów i usług. Bywa również powodem potencjalnego zagrożenia dla konsumenta, stanowiąc niejednokrotnie przyczynę nieporozumień w obrocie konsumenckim i rażące naruszenie interesów konsumentów. Informacja niepełna jak też i braki w informacji naruszają gwarancję bezpieczeństwa ekonomicznego konsumenta, który zdany jest na uznaniową, opartą na niejasnych przesłankach postawę profesjonalisty (przedsiębiorcy). Wyczerpujące informacje na temat danej oferty sprzedaży powodują, iż konsument wybór o jej przyjęciu lub odrzuceniu, podejmuje świadomie, wybierając dla siebie wariant najkorzystniejszy.

Podstawowym aktem prawnym normującym działalność polegającą na wykonywaniu usług hotelarskich jest ustawa z dnia 29 sierpnia 1997r. o usługach turystycznych (Dz.U. z 2001r. Nr 55 poz. 578 ze zmianami). Zgodnie z art. 35 ustawy usługi te mogą być świadczone w obiektach hotelarskich, które spełniają określone wymogi tak co do wielkości i wyposażenia obiektu, jak i standardów sanitarnych i przeciwpożarowych, które musi on spełniać.

Ustawa, w art. 36 ustala, rodzaje obiektów hotelarskich, definiując m.in. takie pojęcia jak:

- ✓ hotele – obiekty posiadające co najmniej 10 pokoi, w tym większość miejsc w pokojach jedno- i dwuosobowych

- ✓ motele – hotele położone przy drogach, zapewniające możliwość korzystania z usług motoryzacyjnych i dysponujące parkingiem,
- ✓ pensjonaty – obiekty posiadające co najmniej 7 pokoi, świadczące dla swoich klientów całodzienne wyżywienie

W art. 37 ustawy określone zostały kategorie obiektów hotelarskich, przy czym dla hoteli, moteli i pensjonatów przewiduje się pięć kategorii oznaczonych gwiazdkami. Zarówno nazwy rodzajów i oznaczenia kategorii obiektów hotelarskich podlegają ochronie prawnej i mogą być stosowane wyłącznie w odniesieniu do obiektów hotelarskich w rozumieniu tego aktu prawnego (art. 43 ust. 1). Zaszeregowania obiektów hotelarskich do poszczególnych rodzajów i kategorii dokonuje wojewoda, właściwy ze względu na miejsce położenia obiektu (art. 38 ww. ustawy). W przedmiotowej sprawie, w przypadku obiektu „MORIS”, organem właściwym do dokonania zaszeregowania jest Wojewoda Pomorski.

Przed rozpoczęciem świadczenia usług hotelarskich w obiekcie, przedsiębiorca obowiązany jest do uzyskania zaszeregowania obiektu do odpowiedniego rodzaju i kategorii lub może ubiegać się o tzw. „promesę”, czyli przyrzeczenie zaszeregowania tego obiektu. Jak wynika z materiału zgromadzonego w sprawie, przedsiębiorca do dnia wydania niniejszej decyzji nie uzyskał stosowanej decyzji Wojewody, uprawniającej go do używania prawnie chronionej nazwy HOTEL jak też i nie posiada „promesy” uprawniającej go do używania tej nazwy rodzajowej do celów informacyjnych, czy do oznaczenia i promowania obiektu. Co więcej, strona nie tylko nie posiada prawomocnej decyzji Wojewody o zaszeregowaniu obiektu, nadania kategorii i wpisie do ewidencji, ale również brak jest informacji wskazujących na fakt, iż przedsiębiorca dokonał zgłoszenia obiektu do ewidencji innych obiektów, o których mowa w art. 35 ust. 2 ustawy, prowadzonej przez administrację samorządową.

W przedmiotowej sprawie przedsiębiorca posługując się zarówno w materiałach reklamowych (np. strony internetowe) jak i oznaczając obiekt nazwą HOTEL sugerował swoim obecnym i potencjalnym gościom, iż obiekt „MORIS” nie tylko spełnia wszystkie wymogi jakie powinien spełniać obiekt hotelarski, aby uzyskać stosowną decyzję o zaszeregowaniu, ale również, że taka decyzja została wydana. W obowiązującym stanie prawnym wymogi takie zostały szczegółowo określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 13 czerwca 2001r., w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie (Dz.U. Nr 66, poz. 665 ze zmianami). Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia, wymagania co do wyposażenia, kwalifikacji personelu oraz zakresu świadczonych usług gastronomicznych dla hoteli i moteli ustalone zostały w załączniku nr 1. Dodatkowo, zgodnie z normą określoną § 8 tego aktu prawnego, wojewoda, jako organ uprawniony do przyznania, zmiany lub uchylenia zaszeregowania, zobowiązany jest do dokonania kontroli obiektów hotelarskich, w zakresie spełnienia wymagań co do wyposażenia i świadczonych usług, nie rzadziej niż co trzy lata oraz w każdym czasie, jeżeli jest to uzasadnione informacjami o zmianie warunków działania lub naruszenia wymagań.

W okolicznościach faktycznych sprawy bezspornym jest, że prowadzący działalność gospodarczą w obiekcie „MORIS” w sposób ewidentny działa z naruszeniem przepisów ustawy o usługach turystycznych, bezprawnie wykorzystując dla oznaczenia, reklamy i promocji obiektu nazwę rodzajową HOTEL, do czego, co wcześniej wykazano, nie miał i nie ma prawa¹.

¹ Należy w tym miejscu zaznaczyć, że zgodnie z § 18 powołanego wyżej rozporządzenia, obiekty hotelarskie (w tym „MORIS”), w których świadczone usługi hotelarskie, w dniu wejścia w życie przepisów tego rozporządzenia, powinny być zostać dostosowane do wymagań tego aktu, w terminie jednego roku, od

Negatywne skutki sprzecznych z prawem działań mają jednak szerszy zasięg, uwidaczniają się one bowiem również w sferze relacji nawiązywanych przez skarżonego przedsiębiorcę z konsumentami. Używanie przez niego nazwy rodzajowej HOTEL dla obiektu „MORIS”, który w rzeczywistości nie jest hotelem, w sposób ewidentny i zamierzony wprowadza klientów w błąd. W ten sposób prowadzący działalność gospodarczą w obiekcie „MORIS” dopuszcza się również stosowania czynów nieuczciwej konkurencji, w rozumieniu ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, naruszając normy zawarte tak art. 16 ust. 1 pkt 1 i 2, jak i art. 10 oraz art. 3 ust. 1 i 2 tego aktu prawnego.

Czynami nieuczciwej konkurencji w zakresie reklamy jest m.in. „reklama sprzeczna z przepisami prawa, dobrymi obyczajami..” (ust.1 pkt 1), a także „...wprowadzająca klienta w błąd i mogąca przez to wpłynąć na jego decyzję co do nabycia towaru lub usługi”(ust.1 pkt 2).

Z kolei art. 10 ustawy stanowi, że „ czynem nieuczciwej konkurencji jest takie oznaczenie towarów lub usług albo jego brak, które może wprowadzić klientów w błąd co do istotnych cech towarów albo usług, a także zatajenie ryzyka, jakie wiąże się z korzystaniem z nich”

Jako „sprzeczne z prawem” należy kwalifikować zachowania sprzeczne z nakazem zawartym w ustawie, rozporządzeniu wydanym na podstawie i dla wykonania ustawy, umową międzynarodową mającą bezpośrednie zastosowanie w stosunkach wewnętrznych. „Sprzeczne z prawem” są czyny: zabronione i zagrożone sankcją karną, czyny zabronione pod sankcjami dyscyplinarnymi, czyny zakazane przepisami administracyjnymi lub przepisami prawa gospodarczego publicznego, czyny zabronione przepisami o charakterze cywilnym, sprzeczne z nakazami zawartymi w prawie cywilnym lub prawie administracyjnym (por. *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz pod redakcją Janusza Szwajj, Urząd Antymonopolowy, Warszawa 1994, s.38-39*). Nie ulega wątpliwości, na co wskazuje zebrany w sprawie materiał dowodowy, że używanie w reklamie nazwy „HOTEL MORIS” narusza przepis art. 43 ust. 1 ustawy o usługach turystycznych, przez co reklama obiektu stanowi również czyn nieuczciwej konkurencji w zakresie reklamy.

Używane w reklamie i oznaczeniu obiektu „MORIS” informacje, adresowane są do byłych, obecnych, jak i potencjalnych klientów skarżonego przedsiębiorcy i nakierowane na zdobycie ich zainteresowania, przychylności i lojalności przy wyborze miejsca noclegu. Dokonując go, przeciętnie krytyczny konsument bazuje nie tylko na własnym doświadczeniu, ale bierze również pod uwagę inne czynniki, w tym również uzyskane od oferenta usług informacje. To one właśnie, w dużej części, kreują wyobrażenie odbiorcy nt. otaczającej go rzeczywistości i - jeśli nie są one prawdziwe – mogą wpływać na zafałszowanie tego obrazu, a przez to wpływać na suwerenność i racjonalność podejmowanych przez konsumenta decyzji. „Tylko bowiem wtedy, gdy konsument ma prawdziwą informację o towarach i usługach może on dokonując rzeczowo uzasadnionego wyboru pomiędzy ofertami, z którymi występują na rynku konkurujące przedsiębiorstwa, właściwie odegrać wyznaczoną mu w walce konkurencyjnej rolę arbitra” (por. *Ustawa o zwalczaniu...str.144*). Wyczerpujące informacje na temat danej oferty sprzedaży powodują więc, iż konsument wybór o jej przyjęciu lub odrzuceniu, podejmuje świadomie, wybierając dla siebie wariant

dnia wejścia w życie powołanych przepisów, tj.: od dnia 5 lipca 2001r. Natomiast przedsiębiorca zobowiązany był do wystąpienia o zaszerogowanie obiektu w terminie 6 miesięcy od tej daty (art. 50 ustawy o usługach turystycznych).

najkorzystniejszy. Uczciwe, tj. odpowiadające prawdzie, oznaczenie obiektu określoną nazwą rodzajową i nadaną kategorią pozwalają konsumentom (klientom) mieć pewność co do tego, że mogą oni oczekiwać w obiekcie hotelowym tak odpowiadającej temu oznaczeniu jakości usług, jak i bezpieczeństwa osobistego. Natomiast posługiwanie się prawnie chronioną nazwą, bez stosownej podstawy, nie tylko stwarza nieprawdziwe wyobrażenie o obiekcie, ale może też ograniczać konsumentom możliwości dochodzenia swoich praw w przypadku zaistnienia sporów z przedsiębiorcą. W przedmiotowej sprawie posługiwanie się w ofercie handlowej nieprawdziwą i nierzetelną informacją, oraz takie oznaczenie obiektu, które stwarza mylne wyobrażenie, co do jego rodzaju, skutkuje wprowadzeniem klientów w błąd i może zaważyć na podjęciu przez nich (być może błędnej, a na pewno nie w pełni przemyślanej i suwerennej) decyzji o skorzystaniu z oferowanych usług hotelarskich, podjętej w oparciu o nierzetelne informacje i pod wpływem zwodniczej reklamy, czym skarżony przedsiębiorca dopuścił się stosowania czynów nieuczciwej konkurencji określonych art. 16 ust. 1 pkt 1 i 2, jak i art. 10 oraz art. 3 ust. 1 i 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Poprzez wprowadzające w błąd oznaczenie obiektu oraz rozpowszechniane nieprawdziwych informacji w materiałach reklamowych przedsiębiorca stwarza u odbiorców fałszywy obraz rzeczywistości i w sposób rażąco narusza określony ustawą antymonopolową obowiązek udzielania przez przedsiębiorców nieprofesjonalnym uczestnikom rynku pełnej, rzetelnej i prawdziwej informacji. Poczynione wyżej rozważania wskazują w sposób jednoznaczny, że informacje rozpowszechniane przez skarżonego nie tylko w żadnej mierze nie czynią zadość tym wymogom, ale stoją w stosunku do nich w opozycji.

Jak już wcześniej zaznaczono, możliwość oznaczenia obiektu nazwą rodzajową i nadaną kategorią jest prawem przedsiębiorcy, przysługującym mu jednak po uprzednim wypełnieniu przez niego określonych przepisami warunków. Prawo to nie ma nieograniczonego charakteru, bowiem decydując się na korzystanie z niego przedsiębiorca – jednocześnie - przyjmuje na siebie pewnego rodzaju samoograniczenia polegające na rezygnacji z części własnej suwerenności i na poddaniu się kontroli właściwego wojewody, który z chwilą uprawnomocnienia się decyzji o zaszeregowaniu obiektu uzyskuje wobec tego przedsiębiorcy określone uprawnienia władcze. Wojewoda może bowiem dokonywać czynności kontrolnych w zakresie przestrzegania wymagań określonych w art. 35 ustawy o usługach turystycznych, a w razie niedopełnienia tych wymagań zmieniać, z urzędu, rodzaj lub kategorię obiektu lub nawet nakazać wstrzymanie świadczenia usług hotelarskich (art. 41). Obowiązująca w tym kształcie regulacja prawna chroni więc w sposób bezpośredni interesy konsumentów – gości hotelowych przed zanizaniem standardów i jakości świadczonych przez przedsiębiorcę usług. Konsumenti ci decydując się na pobyt w hotelu i płacąc za to niejednokrotnie wyższe ceny, niż w innych obiektach, działają w przeświadczeniu, że na straży ich praw stoi właściwy organ administracji, który - niejako w ich imieniu – będzie mógł skorzystać z przysługujących mu kompetencji.

Bezprawne oznaczenie obiektu nazwą HOTEL, który w rzeczywistości nim nie jest, nie tylko stanowi przejaw nadużycia zaufania klientów, ale również ogranicza ich uprawnienia w analizowanym zakresie, naruszając w ten sposób ich interesy.

Zgodnie z art. 23c ust. 1 ustawy antymonopolowej Prezes Urzędu uznaje praktykę za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazuje zaniechania jej stosowania.

Jak wykazano wszystkie, wymienione wyżej, ustawowe przesłanki z art. 23a ust. 2 ustawy o ochronie [...] zostały spełnione. Skarżony przedsiębiorca oznaczając

obiekt, prawnie chronioną nazwą HOTEL, jak również używając tej nazwy w reklamie obiektu, naruszył obowiązek udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji oraz wprowadzał ich w błąd co do rodzaju obiektu, w którym świadczy usługi hotelarskie. Z uwagi na fakt, iż oferta handlowa skarżonego przedsiębiorcy kierowana jest do bliżej nieokreślonej liczby usługobiorców, najczęściej konsumentów indywidualnych uznać należy, że zachowanie przedsiębiorcy wypełnia wszystkie dyspozycje analizowanego przepisu.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz.U. z 2003r. Nr 86, poz. 804 ze zmianami) w związku z art. 479²⁸ § 2 K.p.c. – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Gdańsku.

z upoważnienia Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Roman Jarząbek
Dyrektor Delegatury w Gdańsku